



**UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA**

**DIPARTIMENTO DI SCIENZE ECONOMICHE ED AZIENDALI  
"M.FANNO"**

**CORSO DI LAUREA IN ECONOMIA**

**PROVA FINALE**

**LA RAPPRESENTANZA SINDACALE: UNA QUESTIONE ANCORA  
APERTA**

**RELATORE: CH.MA PROF.SSA DONATA FAVARO**

**LAUREANDO: ANDREA BOTTAZZO**

**MATRICOLA N. 1160829**

**ANNO ACCADEMICO 2019 – 2020**

*Ai miei genitori,  
la mia luce in questi anni bui*

# INDICE

<b>INTRODUZIONE .....</b>	<b>5</b>
 <b>CAPITOLO I</b>	
<i>La centralità del Lavoro nella Costituzione .....</i>	<i>6</i>
<i>L'articolo 39 .....</i>	<i>7</i>
<i>L'articolo 19 dello Statuto dei lavoratori .....</i>	<i>9</i>
<i>Lo Statuto oggi .....</i>	<i>11</i>
 <b>CAPITOLO II</b>	
<i>La Fiat di Marchionne .....</i>	<i>13</i>
<i>Lo scontro .....</i>	<i>15</i>
<i>La questione nelle aule del tribunale .....</i>	<i>17</i>
 <b>CAPITOLO III</b>	
<i>L'accordo interconfederale del 2011 .....</i>	<i>21</i>
<i>Il Testo Unico del 2014 .....</i>	<i>24</i>
<i>Problemi irrisolti e prospettive future .....</i>	<i>26</i>
 <b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	 <b>30</b>



# INTRODUZIONE

Il tema della rappresentanza sindacale anima periodicamente la politica, e non solo, del nostro Paese: dalle Camere alle aule universitarie, dalla sedi di partito ai convegni dei sindacati si cerca una soluzione agli annosi problemi della questione. La particolarità della tematica risiede nel contemplare al suo interno istanze giuridiche, economiche, lavorative e sociali. Si capisce, perciò, quanto sia complicato tentare di risolvere il problema senza danneggiare almeno in parte gli interessi di qualcuno.

La rappresentanza, il ruolo dei sindacati, il rapporto con l'ente o soggetto datoriale sono affrontate nel testo giuridico "primario" per eccellenza: la Costituzione. Il legislatore ha ritenuto di dover determinare in modo chiaro e assoluto quali siano le fondamenta della questione qui affrontata; tale comportamento ne sottolinea ancora una volta l'importanza. Affianco alla legislazione primaria si è sviluppata una mole pressoché illimitata di sentenze, condanne, assoluzioni, reintegri decise dalla sezioni Lavoro di innumerevoli tribunali. La posta in gioco in questo caso è davvero alta: il Lavoro è la pietra d'angolo sulla quale è fondato il nostro Paese, chi lavora, dunque, deve poter godere appieno dei propri diritti, senza alcun tentennamento.

La rappresentatività dei sindacati è molto spesso la determinante principale per stabilire la forza degli stessi. Queste associazioni, che tutt'oggi sono qualificate come non riconosciute (ciò crea non pochi problemi), hanno da sempre un peso politico rilevante e notevole capacità d'influenza delle scelte di "labour policy" del governo. Le vicende riguardanti le sigle più rappresentative sul piano nazionale, Cgil, Cisl e Uil, sono lo specchio delle problematiche di tutte le rappresentanze sindacali: lo scontro col governo centrale o le regioni e il dibattito sulle elezioni interne sono situazioni trasversali.

Come si può facilmente intuire, il tema è affrontabile da diversi punti di vista, quasi fosse una montagna scalabile da più versanti. Molto spesso la questione sembra una montagna degna del miglior Messner.

Il numero d'interessi in gioco è elevato, non è solo una partita a tre tra sindacati, autorità e rappresentanza datoriale; le ripercussioni delle scelte si riversano sull'assetto politico industriale, sulla politica europea, sulla tenuta sociale del Paese.

La cosiddetta vicenda Fiat sorta nel 2009 e proseguita a suon di carte bollate e sentenze per quattro anni, ha rappresentato per molto tempo il versante più difficile: una spaccatura interna tra sindacati, un'azienda d'importanza strategica a contrasto col governo, migliaia di posti di lavoro a rischio.

Molto spesso in tema di rappresentanza le istanze degli attori in causa mescolate assieme emergono tutte d'un tratto nei panni di una "vicenda" o "questione" (quella Fiat è solo la più nota) che rischia di far saltare il banco.

Non secondaria è la presenza dell'Europa: sia in veste di legislatore sia di ente politico-economico, essa si presenta come soggetto interessato portatore di nuove questioni per nulla trascurabili.

Emerge dunque come il tema sia difficile, poliedrico e in continua evoluzione. Non potrebbe essere altrimenti visti i cambiamenti negli scenari politici ed economici degli ultimi settant'anni.

Dalla discussione sul nascente articolo 39 sino al ruolo dei nostri sindacati a livello europeo, la questione non si è mai esaurita e le tematiche per il futuro non mancano di certo.

# CAPITOLO I

## *LA QUESTIONE GIURIDICA*

### **1.1 La centralità del Lavoro nella Costituzione**

Dopo le cessazioni delle ostilità del secondo conflitto mondiale si procedette ad eleggere l'Assemblea Costituente. Tra i cinquecentocinquantesi eletti, ne vennero scelti settantacinque destinati alla stesura della Costituzione. La matrice politica dell'Assemblea era essenzialmente tripodica: primeggiava la Dc con duecentosette seggi, il Psi con centoquindici seguito dal Partito comunista e i suoi centoquattro seggi.

La letteratura che tratta il processo di stesura della Carta Fondamentale si spreca; sono note le difficoltà incontrate nella formulazione del testo che hanno portato ad una gestazione piuttosto lunga (la promulgazione avverrà solamente il 27 dicembre del 47'). Proprio le riflessioni, gli scontri e i dibattiti avvenuti nelle aule parlamentari hanno dato vita, infine, a una Costituzione scritta, rigida, lunga, votata, compromissoria, democratica e programmatica. La centralità del Lavoro nella Carta è cosa stranota; non solo l'articolo uno, ma anche il secondo (il Lavoro tra i "diritti inviolabili" e "doveri inderogabili"), l'articolo tre (il Lavoro come base dello Stato Sociale) e il quarto (il Lavoro come diritto) ci ricordano l'intento dei padri fondatori.

Il Lavoro nella Costituzione è stato inteso come un esodo (Occhetto, 2017). È promesso. Viene plasmato e si forma in un processo sociale e antropologico dinamico, mai statico. È per questo che nella Costituzione, il termine più ricorrente, dopo "legge", è "lavoro" o "lavoratori".

Accanto al principio lavoristico, si specificano e si rafforzano quello personalistico e solidaristico (articoli 2 e 3) come sopracitato.

L'efficace congiunzione di diverse istanze ha portato a "una delle più ampie e mature enunciazioni dei diritti sociali offerte dall'esperienza comparata" (Giubboni, 2006); un "unicum" nel panorama delle esperienze europee.

## 1.2 L'articolo 39

Nella titolo III della prima parte viene enunciato l'articolo 39. Esso, suddiviso in quattro commi, recita:

*L'organizzazione sindacale è libera*

*Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge.*

*E' condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica.*

*I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.*

L'articolo 39 della Costituzione garantisce ai sindacati la libertà che è riconosciuta come correlato della più ampia libertà di associazione garantita dall'articolo 18 della Carta Costituzionale; si deriva così il riconoscimento costituzionale della rappresentanza. La libera scelta si sostanzia sia in relazione all'organizzazione e alla struttura dell'associazione, sia alla sua amministrazione interna e allo svolgimento dei negoziati con le controparti. La libertà circa l'organizzazione sindacale può essere letta anche in relazione al singolo lavoratore: da tale punto di vista può essere scomposta nella sua componente positiva, come possibilità di poter aderire o meno all'organizzazione, sia negativa di cessare secondo volontà di farne parte (Balandi, 2013).

L'affermazione di tale diritto potrebbe sembrare ad occhi inesperti abbastanza scontata o retorica, il reale valore dell'articolo 39 emerge di gran forza se analizziamo il sindacalismo di epoca fascista. Durante il regime corporativo c'era un solo sindacato per ogni categoria, sia per i lavoratori che per i datori di lavoro, che sottoscriveva il contratto collettivo corporativo; esso aveva un'efficacia "erga omnes" (per tutti i lavoratori), inderogabilità "in peius" (non modificabilità in senso peggiorativo) e comportava la sostituzione automatica delle clausole difformi contenute nel contratto individuale.

La formulazione e l'ordine nel quale sono stati scritti i quattro commi non è di certo casuale; affermando la libertà d'associazione la cesura col passato è più netta che mai.

Se da un lato la volontà del legislatore è chiara, alla lettura dei restanti commi emergono seri dubbi di coerenza: il quarto comma prevede un meccanismo di estensione "erga omnes" dei contratti collettivi che presuppone la predeterminazione di quelle categorie. Tale strumento però è tipico del corporativismo e in aperto contrasto col primo comma che esclude la possibilità di stabilire a priori le "categorie" entro le quali i sindacati possono contrattare ed essere misurati. Il nodo della questione è qui. L'articolo 39 soffre cioè di una "crepa interna" (Ichino, 2018). La tematica è particolarmente complessa (Lambertucci, 1999) e dalle mille sfaccettature.

Una valutazione sintetica delle prospettive può riassumersi in questi termini: la prima si colloca sostanzialmente dentro la norma costituzionale, l'altra sta fuori se non contro (Mariucci, 2014).

Questa valutazione naturalmente dipende dalla lettura che si dà dell'articolo 39. Un primo indirizzo, facendo leva sulla asserita e insanabile contraddizione tra le due anime della norma costituzionale, ha in sostanza considerato non solo inattuabile la lettera della seconda parte del 39 ma obsoleto e non vincolante lo stesso principio di fondo della norma costituzionale.

Su questa base a suo tempo si sono fondate le opinioni permissive quanto alla legittimità della legge Vigorelli, la cui stabilizzazione fu invece impedita dalla Corte costituzionale.

Sulla questione è utile fare un breve accenno. La Legge n°751/59, nota come legge Vigorelli

delegava il governo ad emanare decreti legislativi aventi lo scopo di individuare i minimi inderogabili di trattamento economico e normativo validi per tutti gli appartenenti ad una medesima categoria, uniformandosi a quanto già statuito dagli accordi collettivi.

Il rimedio, considerato valido inizialmente in quanto eccezionale, è stato poi arrestato dalla Corte Costituzionale che ha ritenuto costituzionalmente illegittima la sistematizzazione di questo espediente.

Tornando alle due grandi anime interpretative dell'articolo 39, sul versante opposto al precedente si collocano quanti ritengono che al di là del procedimento previsto dalla seconda parte, ovvero i commi tre e quattro (registrazione, costituzione di rappresentanze in proporzione agli iscritti ai sindacati registrati), l'articolo contenga un principio ineludibile, che non può essere aggirato con vari escamotage interpretativi quando si voglia mettere mano a un intervento di legge diretto ad estendere l'efficacia dei contratti collettivi, di qualunque tipo e livello (vedi la legge Vigorelli). La soluzione a questo puzzle logico-giuridico (Papa, 2017) sta forse nella affermare che i costituenti volevano realizzare, alla pari, entrambi gli obiettivi (Mariucci 2014): da un lato affermare il principio di libertà sindacale, in rottura col corporativismo fascista, dall'altro l'efficacia "erga omnes" del contratto collettivo. Tale efficacia generalizzata, per di più, attribuita al contratto per virtù propria, ex ante, e non ex post attraverso interventi della autorità amministrativa o politica mediante vari procedimenti.



### 1.3 L'articolo 19 dello Statuto dei lavoratori

La legge numero 300 del 1970, contiene le “norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell’attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento”. Tale norma giuridica è comunemente conosciuta come Statuto dei Lavoratori. In materia di lavoro è, senza dubbio, la fonte normativa più importante nel nostro ordinamento dopo la Costituzione, che ha fissato i principi fondamentali della materia. La legge nasce dall’accoglimento delle motivazioni essenziali del progetto lanciato dal Congresso di Napoli della Cgil nel novembre 1952, quando per la prima volta venne sollecitata l’approvazione di uno “Statuto dei diritti dei lavoratori” da Giovanni Di Vittorio. La ratio della legge va ricercata nella volontà del legislatore di proteggere il prestatore come parte più debole del rapporto di lavoro in accordo con la tradizionale linea di sviluppo del diritto del lavoro; a ciò s’aggiunge l’esigenza di salvaguardare la pace sociale e l’ordinato perseguimento del fine produttivo dell’organizzazione imprenditoriale.

Lo Statuto dei Lavoratori si articola in 6 titoli, che racchiudono, nell’ordine, norme concernenti la libertà e dignità dei lavoratori (articolo 1-13), la libertà sindacale (articoli 14-18), l’attività sindacale (articoli 19-27), disposizioni varie e generali (articoli 28-32), il collocamento (articoli 33-34), le disposizioni finali e penali (articoli 35-41). Tali norme si rivolgono da un lato alla tutela del lavoratore nel rapporto di lavoro e, dall’altro, sostengono l’organizzazione e l’attività del sindacato nel contesto aziendale.

In quell’occasione si decise dunque di affidare alla legislazione ordinaria una tematica prima di competenza esclusiva della Carta Costituzionale; non lo si fece in modo marginale e selettivo ma legiferando sull’intera materia giuslavoristica. I risultati e le conseguenze di un tale impegno furono notevoli. Ancora oggi, nonostante sia considerato da alcuni ormai “morto” (Caruso, 2010), esso rimane una garanzia di diritto per molti lavoratori. Emerge allo stesso tempo però che quasi tutte le analisi pubblicate in occasione del suo anniversario si concentrano sulla sua “incompletezza”.

Le mancanze attribuitogli derivano, secondo i suoi detrattori, dalle numerosi modifiche apportategli.

In tema di rappresentanza, lo Statuto legifera per mezzo dell’articolo 19, esso recita:

*Rappresentanze sindacali aziendali possono essere costituite ad iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva, nell'ambito:*

- a) delle associazioni aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale;*
- b) delle associazioni sindacali, che siano firmatarie di contratti collettivi di lavoro applicati nell'unità produttiva.*

*Nell'ambito di aziende con più unità produttive le rappresentanze sindacali possono istituire organi di coordinamento.*

Centro tematico della norma è la fondazione delle rappresentanze sindacali unitarie. Tali organismi devono possedere alcuni requisiti essenziali, rimangono invece liberi nel determinare la loro struttura giuridico. Innanzitutto le rappresentanze sindacali aziendali possono essere costituite solo su iniziativa dei lavoratori occupati nell’unità produttiva, a prescindere dalla loro iscrizione a un sindacato. In secondo luogo l’articolo 19 richiede un minimum di istituzionalizzazione del costituendo organismo aziendale: esso deve essere collegato ad associazioni aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale. Nell’interpretare la norma si è giunti a ravvisarvi la chiara volontà del legislatore di incentivare l’adesione alle principali confederazioni sindacali sfavorendo nel contempo organizzazioni sindacali locali ma pure organizzazioni meramente categoriali, per

entrambe le quali è richiesto il collegamento con confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

Sembra delinearsi una visione privilegiata del legislatore statutario nei confronti di interlocutori particolarmente rappresentativi. Inizialmente si riteneva che solo Cgil, Cisl e Uil fossero in possesso di quegli indici di maggiore rappresentatività .

Facendo questo si andava a creare una situazione di privilegio per i sindacati confederali che erano affiliati appunto alle storiche confederazioni citate precedentemente.

L'individuazione corretta dei soggetti sindacali legittimati a costituire le rappresentanze sindacali aziendali riveste particolare importanza perchè esclusivamente ad esse la legge riconosce i diritti sindacali previsti nel titolo III dello Statuto dei lavoratori (ad esempio il diritto assemblea). L'ultimo comma dell'articolo 19, norma di discussa utilità e scarsa concretizzazione, prevede infine che nel caso di aziende con più unità produttive le rappresentanze sindacali aziendali possano istituire organi di coordinamento.

## 1.4 Lo Statuto oggi

La formulazione dell'articolo 19 dello Statuto originario garantiva la possibilità di costituire RSA sia alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale sia alle associazioni, anche non nazionali, firmatarie di contratti collettivi nazionali o provinciali applicati all'unità produttiva. La matassa da sciogliere è notevole. La logica sottesa alla norma era quella di garantire il potere di rappresentanza a quelle associazioni che per loro natura possedevano la forza (il numero di iscritti) per sedere autorevolmente ai tavoli delle trattative. Ovviamente si andava a porre un freno all'ingresso del sindacato nei luoghi di lavoro, si andava così a prevedere la necessità, per la costituzione di una RSA, di un collegamento con soggetti sindacali esterni.

Nello specifico le rappresentanze dovevano essere costituite nell'alveo delle confederazioni che aderivano a quelle maggiormente rappresentative. Si riteneva però che solo Cgil, Cisl e Uil possedessero questi indici di rappresentatività.

Non si può fare a meno di notare che anche nelle legge numero 300 vi è un forte dualismo: da un lato la necessità di tutelare il pluralismo dei sindacati inteso in senso strettamente numerico, dall'altro di garantire un potere effettivo agli stessi. Il timore era infatti che troppe rappresentanze a scarsa partecipazione ponessero i lavoratori in una posizione di debolezza nei confronti dei datori di lavoro. Il timore non è privo di fondamento, a maggior ragione in un paese che secondo molti soffre di "ipertrofia sindacale" ("Il Foglio", 2017)

La questione ricalca quasi fosse un copione, l'ambiguità dell'articolo 39: nel testo costituzionale la scontro è tra libertà d'associazione e contratto "erga omnes", in questo caso invece, tra libertà d'associazione e effettivo potere garantito apparentemente solo a Cgil, Cisl e Uil.

Il dibattito rimase aperto per circa un ventennio senza un incontro (o scontro) tra le due posizioni contrapposte: da un lato si continuò a inveire contro lo strapotere delle tre sigle, dall'altro lo stesso potere era visto come unico argine al tentativo di sfruttamento del "padrone".

La situazione resse sino al 1995, quando venne inferto il "colpo mortale all'unità e compattezza del sistema contrattuale" (Rusciano, 2013) e "uno scossone allo Statuto" (Giugni, 1995).

L'articolo 1 del D.P.R. 28 luglio 1995 n. 312, ha abrogato la lettera a, ovvero:

*" delle associazioni aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale".*

Nella nuova formulazione l'articolo 19 prevede che "rappresentanze sindacali aziendali possono essere costituite [...] nell'ambito delle associazioni sindacali che siano firmatarie di contratti collettivi di lavoro applicati nell'unità produttiva".

L'esito di tale cambiamento della norma è duplice: da un lato si mantiene la nozione di maggiore rappresentatività, con pace di chi temeva una debolezza dell'intero assetto rappresentativo, dall'altro il nuovo e unico criterio di rappresentanza è la firma del contratto collettivo applicato all'unità produttiva.

La ratio del referendum è rintracciabile nell'istanze particolarmente forti all'epoca, che volevano allargare il bacino sindacale e limitare le tre confederazioni maggiori accusate di inglobare le altre sigle minori e così di limitare la rappresentanza stessa.

Se le premesse della norma remava vano verso un aumento del numero di RSA, l'esito fu invece l'opposto; nei fatti quasi esclusivamente Cgil, Cisl e Uil erano in grado di stipulare contratti collettivi applicati all'unità produttiva.

Non ci si aspettava di certo un tale esito, ciò che si voleva arginare venne invece fatto dilagare. L'articolo 19 Statuto dei lavoratori sembra così essere travolto da un "insolito destino" (Tripodina, 2012).

La nuova formulazione creò, come un cane che si morde la coda, nuove questioni; esso sembra essere in contrasto col primo comma dell'articolo 39 sulla libertà sindacale: pretende infatti di condizionare l'esercizio dei diritti sindacali nei luoghi di lavoro alla firma di un contratto collettivo applicato nell'unità produttiva (probabilmente un contratto aziendale). Sicché un sindacato dissenziente (di peso consistente) verrebbe costretto a firmare comunque il contratto medesimo solo per godere dei diritti sindacali.

La questione è stata posta, anche se con notevole ritardo alla Corte Costituzionale che tramite la sentenza additiva n°231 del 2013 dichiara:

*l'illegittimità costituzionale dell'articolo 19, primo comma, lettera b), della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento), nella parte in cui non prevede che la rappresentanza sindacale aziendale possa essere costituita anche nell'ambito di associazioni sindacali che, pur non firmatarie dei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda.*

La pronuncia della Corte mette fine così a quello che è stato definito da alcuni un abominio giuridico (Rusciano, 2013).

Gli esiti della sentenza hanno avuto un impatto enorme sullo Statuto che, considerato anche il referendum del 95' esce completamente trasformato rispetto alla formulazione originaria.

La cassa di risonanza maggiore per la sentenza l'hanno fatta però gli esiti sulla vicenda Fiat.

# CAPITOLO II

## *LA VICENDA FIAT*

### **2.1 La Fiat di Marchionne**

La Fiat è una delle maggiori case automobilistiche mondiali. Attualmente occupa il settimo posto nella classifica dei produttori mondiali di autoveicoli. Fortemente rilanciata a seguito della fusione con Chrysler ha raggiunto nel 2019 un fatturato di 108,2 miliardi e un utile netto di 4,3 miliardi. Al di là dei meri dati economici, pur importanti, la Fiat (Fabbrica Italiana Automobili Torino) ha sempre corso di pari passo con lo sviluppo italiano del XX secolo, diventando il più importante gruppo finanziario e industriale privato italiano. I modelli storici che hanno accompagnato la storia italiana fino a diventarne parte sono numerosi: la 500, la 600, la Spider, la Ritmo, la Uno, la Panda ecc...

Il recente slancio internazionale della casa automobilistica è una novità nella storia della casa automobilistica prima fortemente votata ad una dimensione nazionale.

L'artefice principale della nuove politiche della casa torinese fu Sergio Marchionne, amministratore delegato Fiat dal 2004. Marchionne iniziò subito un'intensa opera di razionalizzazione e sburocratizzazione dell'azienda. Decine di dirigenti furono licenziati e l'intero organigramma dell'azienda fu messo sottosopra. Quell'anno, all'assemblea di Confindustria di Torino, Marchionne disse che non era colpa degli operai se la Fiat era al collasso (nel 2002 arrivò a perdere 5 milioni di euro al giorno), ottenendo immediatamente il sostegno dei sindacati.

«Il nostro mestiere è fare automobili» fu il mantra di Marchionne durante tutto il periodo di risanamento dell'azienda. Anche per questo, nei primi mesi alla guida, Marchionne completò la vendita dei rami della società che non avevano a che fare con le automobili e i veicoli commerciali (assicurazioni, aviazione e altre ancora), terminò la razionalizzazione del gruppo creando il Fiat Group, che comprendeva solo Fiat, Alfa Romeo, Lancia e Abarth, e concentrò la produzione su pochi modelli.

Gli sforzi del nuovo amministratore delegato portarono l'azienda di nuovo in utile nel 2005 e tre anni dopo l'operato venne celebrato come “il miracolo di Torino” (The Economist, 2008). La crisi economica del 2008 non lasciò indenne la Fiat: erano ancora troppi gli impianti e i dipendenti a carico di un'azienda del reparto automobilistico, tra i primi ad essere colpiti dalla crisi.

Lo stesso Marchionne in quegli anni ripeté più volte che il mercato delle automobili era ridotto rispetto al passato, e che la crisi avrebbe comportato delle tali trasformazioni che nemmeno la sperata ripresa economica successiva avrebbe ripristinato la situazione precedente. Solo pochi produttori molto forti, che siano in grado di aumentare i margini facendo economia di scala e di investire enormi somme di denaro nella ricerca e nelle nuove tecnologie, che nel caso delle auto sono particolarmente costose e complesse, avrebbero potuto sopravvivere alla tempesta. Fiat era una società troppo piccola per affrontare questa sfida da sola.

Marchionne si mise così alla ricerca di un partner di caratura internazionale, tentando varie strade. L'alleanza con Opel fu bloccata dai sindacati e dal governo tedesco, che non si fidavano della sue promesse di investimento; fallì anche un tentativo di organizzare un nuovo

accordo con General Motors. L'iniziativa ebbe successo con Chrysler, la più piccola e la più in difficoltà delle cosiddette "tre sorelle" di Detroit, la capitale dell'automobile statunitense dove hanno sede la stessa Chrysler, General Motors e Ford.

Dopo una lunga trattativa con gli azionisti, i sindacati e con lo staff del presidente statunitense Barack Obama, che aveva garantito grandi prestiti a dure condizioni all'industria dell'auto americana, pur di salvarla, nel 2009 Fiat ultimò gli accordi per acquistare le quote di maggioranza di Chrysler. Nel 2011, come previsto dall'accordo, Fiat acquistò il pacchetto di maggioranza e restituì il prestito ricevuto dal governo statunitense, in anticipo sui tempi inizialmente previsti. Nel 2014, in seguito a un'altra operazione di razionalizzazione fortemente voluta da Marchionne, Fiat e Chrysler si fusero in un'unica entità: Fiat Chrysler Automobiles, FCA.

## 2.2 Lo scontro

La nascita del nuovo gigante dell'automobile portò con sé conseguenze a trecentosessanta gradi. Rivoluzionato il management, rilanciato e internazionalizzato il marchio; Marchionne si concentrò sulla production strategy.

Una produzione internazionale richiedeva un metodo di produzione internazionale. Gli stabilimenti italiani si sarebbero dovuti adattare al metodo statunitense, il cosiddetto World Class Manufacturing (WCM). Questo metodo di produzione prevede maggior efficienza nel ciclo produttivo e ritmi più serrati per i lavoratori. Il focus è quello da un lato di migliorare le condizioni degli operai per far risparmiare loro fatica (attenzione all'ergonomia, cioè assicurarsi che nella catena di montaggio gli operai adottino le pose e i movimenti più naturali e meno stancanti) dall'altro lato, prevede maggiore intensità di lavoro, maggiori controlli, maggiore contingenza dei ritmi lavorativi e minore flessibilità nello svolgimento delle mansioni.

Secondo alcuni, però, c'erano anche altre ragioni per importare in Italia questo metodo. Secondo diverse voci, il nuovo contratto era necessario per dare all'amministrazione Obama e ai sindacati statunitensi la garanzia che le stesse regole sarebbero valse ovunque, e che gli operai italiani non avrebbero goduto di uno status privilegiato.

«L'efficienza delle fabbriche deve essere la stessa a Detroit come in Italia», affermò Marchionne. Il problema era che il nuovo sistema WCM non si adattava al sistema industriale italiano. Le sigle dei metalmeccanici italiani avevano ottenuto nel tempo diversi vantaggi. Era necessario quindi cambiare i contratti dei lavoratori italiani. Fu un momento storico, nel quale per la prima volta la globalizzazione entrò nelle relazioni sindacali del Paese.

L'Italia rimaneva per l'azienda un mercato in perdita: non rappresentava più il mercato trainante dell'azienda e manteneva dei costi di produzione elevati. Nel 2009 fecero scandalo le dichiarazioni dell'AD di Fiat il quale bollò l'Italia come un "costo netto" per l'azienda e, per assurdo, tagliabile. Alle parole non seguirono i fatti; proprio in quei mesi venne annunciata l'intenzione di attuare un gigantesco piano di investimento battezzato "Fabbrica Italia": il nome evoca a chiare lettere la volontà dell'azienda di rimanere nel Bel Paese. L'ammontare totale degli investimenti era di circa 30 miliardi complessivi, di cui circa 20 investiti direttamente in Italia.

"Fabbrica Italia" non si rilevò però solo un immenso investimento, i costi si rilevarono alti soprattutto in termini occupazionali. Se in passato l'azienda aveva chiesto garanzie statali o altri sostegni pubblici in cambio dei suoi investimenti, la nuova Fiat di Marchionne chiese un impegno ai suoi lavoratori. Accanto al ricorso crescente a contratti precari e alla cassa integrazione, che nei periodi più complicati era arrivata quasi a dimezzare il numero di persone impegnate negli stabilimenti, Marchionne chiese agli operai di accettare un nuovo contratto di lavoro basato sul WCM statunitense. Si prevedevano una numerosa serie di "bonus produttività" per premiare i lavoratori più produttivi, un minimo salariale più basso rispetto agli altri metalmeccanici, un incremento del monte ore, turni più serrati e nessuna possibilità di usufruire della pausa pranzo fino alla fine del proprio turno.

Al nuovo contratto si accompagnava anche una nuova attenzione dell'azienda alla disciplina sul posto di lavoro, ritenuta necessaria per mantenere i nuovi ritmi serrati degli stabilimenti. Questo significava l'introduzione di nuove figure, come i "team leader", nominati dall'azienda con il compito di garantire i ritmi di produzione, assegnare ricompense e segnalare provvedimenti disciplinari. Oltre alle numerose modifiche contrattuali, il neo contratto prevedeva il reinserimento della figura dello stabilimento di "confinio": una struttura nella quale non si effettua alcuna attività lavorativa e sono impegnati i lavoratori ritenuti "dannosi" per la produzione. A Nola sorge un noto stabilimento di "confinio".

Sul fronte problematico le criticità più rilevanti emersero dallo stabilimento di Termini Imerese (1400 dipendenti), reputato dalla Fiat incapace di sopravvivere alle nuove dinamiche del mercato dell'automobile e pertanto destinato alla chiusura.

Ma è a Pomigliano D'Arco che si consuma lo scontro più aspro, un conflitto che ha cambiato profondamente la lotta sindacale e la politica industriale della Fiat (staccatasi da Confindustria).

Un cambiamento delle logiche produttive, degli assetti organizzativi e della disciplina interna agli stabilimenti non può che richiedere un consenso quasi totale. La Fiat, consapevole di ciò instaurò una non facile, per le condizioni imposte, trattativa con i sindacati.

L'accordo venne raggiunto con la maggioranza delle sigle sindacali: Fim-Cisl, Uilm-Uil, Ugl e Fismic. All'appello mancava però la Fiom-Cgil, guidata dal nuovo segretario Landini in sostituzione del dimissionario Rinaldini, che si rifiutò di sottoscrivere l'accordo. La ragione addotta dalla Fiom-Cgil è che il nuovo contratto intacca i diritti intangibili dei lavoratori, garantiti dal Contratto Collettivo Nazionale Lavoratori, CCNL, Metalmeccanici e dalle stesse leggi, quali il diritto allo sciopero e al libero esercizio dei lavoratori in quanto cittadini di usufruire dei permessi garantiti per legge, quali ad esempio le assenze durante le elezioni. Inizialmente la risposta dell'azienda fu votata alla ricerca del consenso anche della sigla di Landini, consapevole che l'interlocutore godeva dell'appoggio di circa il 20% dei lavoratori dello stabilimento campano. Di fronte al ripetuto rifiuto della Fiom-Cgil a sottoscrivere l'accordo, la Fiat puntò su un referendum tra i lavoratori. La Fiom protesta indicando che il referendum è illegittimo perché indetto sotto il "ricatto" del ritiro degli investimenti.

L'opposizione della sigla non trova però il consenso della stessa segreteria della Cgil che anzi, incita i lavoratori al voto, a loro parere un'occasione unica per una partecipazione attiva dei lavoratori stessi.

L'esito del referendum peggiora ancora di più la questione: "solo" il 63% è a favore del nuovo accordo. Ciò sta a significare che la rappresentatività "reale" della Fiom è ben maggiore di quella derivata dai dati elettorali (circa il 20%).

Pur avendo incassato il consenso della maggioranza dei lavoratori, l'azienda è consapevole della contrarietà di parte dei dipendenti e dei loro rappresentanti al nuovo contratto, una situazione di precarietà e conflitto che mal si concilia con l'entità degli investimenti e delle prospettive della Fiat.

Le pressioni politiche aumentano perché la Fiat mantenga le promesse iniziali, visto che il referendum ha comunque espresso una maggioranza a favore del nuovo accordo.

Un comunicato dell'azienda sblocca finalmente la questione: il piano di investimenti procederà come stabilito. Alle successive convocazioni dei tavoli negoziali con i sindacati non vengono però chiamati i rappresentanti della Fiom di Landini. Lo scontro è ormai aperto. La Fiom accusa direttamente l'AD Marchionne di voler sconvolgere leggi e contratti intaccando diritti inalienabili dei lavoratori e di voler umiliare il sindacato oltre che penalizzare i lavoratori sottoposti a ritmi di lavoro, secondo la sua opinione, più che severi.

La Fiat fa sapere che non ci sono alternative all'accordo sottoscritto con la maggioranza delle sigle sindacali: l'azienda ha bisogno di riportare la produttività ai livelli internazionali.



## 2.3 La questione nelle aule del tribunale

Di fronte alla fiera opposizione della Fiom, Fiat intraprese una battaglia finalizzata ad estromettere il sindacato dallo stabilimento di Pomigliano; annunciò dapprima la costituzione di una nuova società, la New CO denominata Fabbrica Italia Pomigliano-FIP, non associata a Confindustria. Alla New CO sarebbe stata affidata la produzione della nuova Panda nello stabilimento di Pomigliano, alle sue dipendenze inoltre sarebbero stati individualmente assunti, a seguito di dimissioni individuali, i lavoratori già dipendenti da Fiat Group Automobiles (FGA) presso il medesimo stabilimento.

Il complicato meccanismo posto in campo da Fiat per aggirare l'opposizione della Fiom, ebbe attuazione il 29 dicembre 2010, quando venne firmato separatamente con le stesse organizzazioni sindacali firmatarie del primo accordo e nel dissenso espresso della Fiom un ulteriore accordo denominato CCSL (contratto collettivo specifico di I livello), che recepiva tutte le disposizioni del primo e che era destinato a sostituire integralmente il contratto collettivo nazionale per il settore metalmeccanico che la FIP, non associata a Confindustria, non sarebbe stata costretta ad applicare. La Fiom si ritrovò così estromessa dalla rappresentanza dei lavoratori passati alla Fip, non avendo più ai sensi dell'art. 19 dello Statuto dei lavoratori, diritto alla nomina delle RSA. A seguito del referendum del 95' infatti il diritto di costituire le RSA spettava solo alle sigle firmatarie di un accordo applicato all'unità produttiva. La sigla del segretario Landini iniziò così una battaglia legale volta a stabilire l'illegittimità e antisindacalità dell'operato della Fiat. Il primo "step" fu il Tribunale di Torino.

Con la pronuncia del 14 settembre 2011 il giudice sancì la legittimità dell'accordo e della disapplicazione del contratto collettivo metalmeccanici, riconobbe anche gli effetti antisindacali e ordinava alla FIP di riconoscere alla Fiom i diritti e le prerogative di cui al titolo III dello Statuto (nomina delle RSA, permessi sindacali retribuiti, diritto alla convocazione delle assemblee ecc...). Ne decretava così il reintegro in azienda. A fronte di tale sentenza la FGA decideva di estromettere dallo stabilimento i lavoratori iscritti alla Fiom. Così a marzo 2012 tra i 2.071 lavoratori (sui 4.367 dipendenti di Pomigliano) già assunti secondo la progressione convenuta, non risultava nessun lavoratore iscritto alla Fiom. La risposta non si fece attendere: il 21 giugno del 2012 il Tribunale di Roma dichiarava la natura discriminatoria dell'esclusione dalle assunzioni di tutti i lavoratori iscritti alla Fiom. La decisione venne confermata in Corte D'Appello il 19 ottobre. La Fip venne condannata a riassumere non solo i 19 dipendenti in rappresentanza dei quali la Fiom aveva direttamente agito ma anche l'assunzione di 126 iscritti alla sigla in modo da ricostituire le originarie proporzioni di adesione ai sindacati preesistenti all'esclusione della Fiom.

Fallito il tentativo di estromissione della Fiom dalle trattative, con conseguente stagnazione del progetto di rinnovamento dell'impianto; l'azienda torinese decise di passare alla soluzione drastica: la revoca dell'adesione al sistema confindustriale da parte di tutte le società appartenenti ai gruppi Fiat e Fiat Industrial, revoca che veniva formalizzata nell'ottobre del 2011 con effetto dal 1 gennaio 2012. Il successivo 22 novembre tutte le società dei due gruppi diedero disdetta di tutta la contrattazione di qualsiasi livello sino ad allora applicata. Il passo successivo era scontato: venne siglato dalle due società capogruppo anche a nome e per conto delle rispettive società il testo del contratto collettivo specifico già sottoscritto in data 29 dicembre 2010 per gli addetti allo stabilimento di Pomigliano. La Fiom venne estromessa da tutte le unità produttive delle società dei gruppi Fiat e Fiat Industrial (fatto salvo lo stabilimento di Pomigliano in ragione della decisione assunta dal Tribunale di Torino il 14 settembre 2011).

Il contenzioso assunse allora un piega ancora più decisa. La questione venne portata nuovamente in tribunale dalla Fiom, nelle sezioni Lavoro dei tribunali di mezzo Paese. La riluttanza a fare un passo indietro da ambo le parti era ben motivata e in un certo senso, ammirevole: da un lato infatti, la Fiat era decisa a lanciare il progetto Fabbrica Italia per

rilanciare l'azienda ed i nuovi modelli della casa (la Fiat 0), dall'altro la Fiom era convinta vi fosse una lesione dei diritti sanciti dallo Statuto dei lavoratori, dai CCNL e dalla Costituzione; il nuovo contratto era il male assoluto. Le due posizioni divennero ancora più distanti e decise nel momento in cui generarono una scissione nelle rispettive appartenenze: la Fiat si staccò da Confindustria lasciandola zoppa della prima casa automobilistica italiana per dipendenti, la Fiom andò in rotta di collisione col direttivo Cgil propenso a cedere sull'accordo.

La questione giuridica posta con forza dal sindacato tira in ballo ancora una volta l'Articolo 19 dello Statuto dei lavoratori.

Questo prevede, infatti, che «rappresentanze sindacali aziendali possono essere costituite [...] nell'ambito delle associazioni sindacali che siano firmatarie di contratti collettivi di lavoro applicati nell'unità produttiva». Tale formulazione è il risultato del referendum abrogativo dell'11 giugno 1995, con cui i promotori, rispetto all'originaria versione che assicurava uno speciale credito alle associazioni aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale, perseguivano l'intento di ampliare la cerchia dei soggetti ammessi al diritto di costituire le RSA, all'insegna della loro effettiva capacità rappresentativa.

L'articolo 19 sembra essere così passivo di una sorta di “eterogenesi dei fini” (Mariucci, 2020) a dispetto dell'intento del legislatore, viene utilizzato nella vicenda Fiat per escludere e non per includere dei soggetti dal godimento dei diritti sindacali. Ad essere escluso nel caso specifico è uno dei sindacati maggiormente rappresentativi.

Questo radicale mutamento è per alcuni figlio di un nascente “neofeudalesimo aziendale” (Bavaro, 2011): sta ad indicare un sistema di relazioni industriali caratterizzato dalla coincidenza tra luogo di produzione di beni e luogo di produzione di norme, tra fonte del lavoro e fonte del diritto (la cosiddetta “aziendalizzazione del diritto al lavoro”); in questo contesto assumono particolare importanza i rapporti di forza endoaziendali.

Ma il contenzioso sorto dalla vicenda Fiat, o per meglio dire dalle istanze portate in tribunale dalla Fiom, rimane di natura giuridica; l'ermeneutica dell'articolo 19 sembra essere la discriminante tra le due posizioni.

In altre parole, la chiave di volta che sorregge pressoché interamente l'architettura difensiva (Tribunale di Torino, sez. lavoro, decreto 13 aprile 2012) tanto di Fiom quanto di Fiat è rappresentata dalla pretesa applicazione dell'articolo 19 Statuto lavoratori che porta però a esiti diametralmente opposti.

Le due interpretazioni in causa sono quella teleologica-sistematica e quella letterale.

La prima assume in un unico termine due possibili vie interpretative: quella teleologica (“telos” in greco significa scopo, fine) che cerca di cogliere lo scopo sociale, politico, economico che la norma intende perseguire, e quella sistematica che confronta la norma da interpretare con le altre che regolano la stessa materia o con i principi generali del diritto.

Sulla vicenda a partire dal maggio 2012 si sono pronunciate innumerevoli tribunali chiamati in causa dai direttivi Fiom locali, tra questi ricordiamo: tribunale di Milano, sezione lavoro con decreto del 3 aprile 2012; tribunale di Lecce, sezione lavoro con decreto del 12 aprile 2012; tribunale di Torino, sezione lavoro con decreto del 13 aprile 2012, tribunale di Pinerolo, sezione lavoro, con decreto del 23 maggio 2012.

L'intera questione, per essere ancora più precisi, ruota attorno all'interpretazione della parola “firmatarie” contenuta nell'articolo 19: se possono cioè essere considerate legittimamente destinate a costituire le RSA solo le organizzazioni sindacali che abbiano effettivamente firmato il contratto applicato all'unità produttiva oppure anche quelle organizzazioni che hanno partecipato attivamente alla negoziazione senza porre però la firma finale.

Il “punctum pruriens” (Tribunale di Bari, sez. lavoro, decreto 20 aprile 2012) dell'intera vicenda è dunque una singola parola.

I giudici che, sulla base di un'interpretazione letterale dell'articolo 19, hanno ritenuto di dover disattendere i ricorsi di Fiom (e dunque di dover dare ragione a Fiat), lo hanno fatto ritenendo che quanto richiesto dalla Fiom “non è di interpretare l'articolo 19 Statuto dei lavoratori, ma di riscriverlo” (giudice di Torino, sez. lavoro, decreto 13 aprile 2012) e ciò non è una facoltà

del giudice il cui compito è solo quello di applicare la legge. Detto in altri termini la parola “firmatario”, seguendo questa logica si riferisce a colui che effettivamente pone in calce la sua firma (e non potrebbe porla) senza alcun dubbio semantico alcuno. Coerentemente con questa posizione, accettare i ricorsi dei direttivi Fiom significherebbe porre in essere un'interpretazione “contra legem”.

I giudici che hanno ritenuto invece antisindacale l'operato della Fiat accogliendo così il ricorso della sigla, lo hanno fatto sulla base dell'argomentazione per la quale il significato letterale dell'articolo 19 Statuto dei Lavoratori necessita di essere integrato con altri canoni interpretativi: quello teleologico e quello sistematico (tra questi ricordiamo le sentenze del tribunale di Bari, sez. lavoro, decreto del 20 aprile 2012 e del tribunale di Bologna, sez. lavoro, decreto 27 marzo 2012. )

Nelle suddette sentenze si afferma infatti che “ciò che la norma vuol dire, letta non in un'ottica atomistica, è che, al fine della legittimazione a costituire RSA, è sufficiente stipulare un contratto di qualsiasi livello e che non è più necessario appartenere alle confederazioni maggiormente rappresentative”. Ciò significa che la firma di un contratto collettivo non è “l'unico indice per misurare la rappresentatività di un sindacato”, bensì rappresenterebbe solo “un indice minimale” ciò che davvero importa non è “il dato formale della materialità della sottoscrizione di un contratto” ma “al contrario, è molto più probante l'effettiva partecipazione al processo di formazione del contratto, anche in senso critico”.

Nonostante le due anime interpretative e la polifonia di argomentazioni apportate dai giudici nessuno poneva il problema della incostituzionalità dell'articolo 19 dello Statuto; ambo le parti al contrario hanno, anzi, invocato la giurisprudenza della corte costituzionale per sostenere la propria interpretazione ed escluderne l'illegittimità costituzionale.

Il giudice del tribunale di Modena è da ascrivere tra i giudici che dell'articolo 19 Statuto dei lavoratori offrono un'interpretazione letterale, ma proprio da tale interpretazione si deduce impossibile “addivenire ad un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'articolo 19”, poiché qualsiasi tentativo di attribuire alla disposizione “un significato volto ad ancorare la rappresentatività a criteri diversi dalla sottoscrizione del contratto” si porrebbe “in contrasto sia con la lettera e sia con la ratio della norma in esame” (l'ordinanza del tribunale di Modena del 4 giugno 2012). In questi termini il giudice porta la questione di fronte alla Corte Costituzionale, chiedendole una pronuncia additiva.

Ciò che è importante rilevare è che sono i “mutamenti intercorsi nelle relazioni sindacali” e le “modifiche normative apportate non solo all'ordinamento statuale, ma anche al sistema sindacale” a condurre al dubbio di incostituzionalità.

La questione approdò dunque di fronte alla Corte che si pronunciò il 3 luglio 2013 con la sentenza n° 231. In questa si dichiarava:

*l'illegittimità costituzionale dell'articolo 19, primo comma, lettera b), della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento), nella parte in cui non prevede che la rappresentanza sindacale aziendale possa essere costituita anche nell'ambito di associazioni sindacali che, pur non firmatarie dei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda.*

La Consulta si pronunciò perciò a favore del giudizio di incostituzionalità, stabilendo che anche le sigle semplicemente attive nella contrattazione potessero costituire le RSA. Per alcuni una sorta di “resurrezione” dello Statuto dei lavoratori (Maria Vittoria Ballestrero, 2017).

Alla luce della sentenza il comportamento della Fiat che esclude la Fiom dalle trattative e da qualsiasi forma di rappresentatività era da considerarsi comportamento antisindacale e

dunque vennero immediatamente integrati tutti i rappresentanti Fiom esclusi dagli stabilimenti Fiat.

La decisione, definita da tutti “storica” portò con sé le reazioni, seppure con animi diversi, di ambo le parti: alla grande soddisfazione dell’allora segretario Landini che chiese al Governo di vigilare sull’applicazione della sentenza da parte della Fiat, si contrappose la reazione stizzita della azienda torinese che in una nota di commento alla sentenza dichiarò: «La Fiat si riserva di valutare se e in che misura il nuovo criterio di rappresentatività, nell’interpretazione che ne daranno i giudici di merito, potrà modificare l’attuale assetto delle proprie relazioni sindacali e, in prospettiva, le sue strategie industriali in Italia».

Le parole gettarono ancora più benzina sul fuoco di un conflitto, non ancora sopito, che pur avendo una matrice strettamente giuridica, aveva rischiato di paralizzare parte dell’intero settore automobilistico italiano.

# CAPITOLO III

## *Gli ultimi accordi e le prospettive future*

### **3.1 L'accordo interconfederale del 2011**

La vicenda Fiat sembrò mettere in luce una fragilità intrinseca del sistema di relazioni industriali del nostro paese. La vicenda ha mostrato come nel nostro ordinamento il canale di rappresentanza unitario (RSA e RSU) che cumula la titolarità dei diritti sindacali e di quelli di coinvolgimento dei lavoratori possa diventare uno strumento di esclusione del soggetto sindacale che si rifiuta di sottoscrivere un contratto.

Al verificarsi di questa situazione i lavoratori rappresentati dal sindacato in questione, si ritroverebbero esclusi dal godimento dei diritti basilari di rappresentanza.

La sentenza numero 231 della Corte Costituzionale ha costituito una parziale soluzione a tale "aporia" (Pascucci, 2013), destinata però a rimanere un fuoco di paglia se non si provvede a dare precisa attuazione dei commi 2,3,4 dell'articolo 39 della Carta Costituzionale.

Cercando di ampliare l'analisi della vicenda e dei suoi strascichi appare evidente come essa rappresenti un punto di rottura formidabile per ambo le parti (sindacati e sistema industriale); la consapevolezza dei sindacati della necessità di ritrovare l'unità perduta crebbe con la vicenda stessa.

Così in data 28 giugno 2011 Confindustria, Cgil, Cisl e Uil raggiunsero una storica intesa unitaria sulle regole per la misurazione della rappresentatività, sulla efficacia dei contratti collettivi aziendali e sulla portata delle clausole di tregua sindacale.

"L'accordo cerca di porre rimedio alla crisi di efficienza del sistema regolativo della contrattazione collettiva che si è prepotentemente manifestata a causa della forte divisione prodottasi tra le organizzazioni" (Liso, 2012).

L'intesa fu l'occasione per tirare un sospiro di sollievo "per aver stoppato un crescendo conflittuale all'interno del movimento confederale" (Carinci, 2011) già citato in precedenza.

Gli obiettivi dell'accordo sono molteplici:

- regolare la legittimazione a stipulare contratti nazionali senza però limitare la possibilità di non sottoscrivere l'accordo finale.
- mantenere la contrattazione ad un duplice livello: nazionale e aziendale; fermo restando la possibilità per quest'ultima di trattare le sole materie delegate dal contratto nazionale.
- garantire l'efficacia dei contratti collettivi aziendali nei confronti di tutto il personale in forza e di tutte le associazioni sindacali espressione delle confederazioni sindacali firmatarie dell'accordo. Tale efficacia rimane, però, sempre limitata alle associazioni firmatarie; rimanendo escluse quelle non firmatarie e i lavoratori non iscritti ad alcun sindacato (clausole 4 e 5).
- garantire l'esigibilità dei contratti aziendali stabilite (clausola 6).

Il primo obiettivo dell'accordo tratta il tema della rappresentatività. Le rappresentanze sindacali sono portatrici da sempre di interesse collettivi di parte: hanno cioè il compito di rappresentare interessi comuni a più individui. Il concetto di rappresentanza in questione non è però assimilabile a quello del diritto privato: esso infatti non ha come fine il raggiungimento di un singolo interesse individuale ma, al contrario, implica un continuo processo di mediazione tra i singoli interessi dei rappresentati. Per questo motivo è più opportuno parlare di rappresentatività e non di rappresentanza.

Tornando all'accordo, il primo punto definisce i criteri per selezionare l'azione delle organizzazioni sindacali, fino ad allora affidato a decisioni giurisprudenziali. In questo senso vengono determinati i criteri destinati a misurare il grado di consistenza numerica, dunque rappresentatività, dell'organizzazione sindacale "rappresentativa". Questa operazione applica così, seppur in modo indiretto, il criterio del 3° comma dell'articolo 39 della Costituzione. Esso recita:

*È condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica*

L'analisi del testo sembra valorizzare un sistema di selezione basato su un criterio numerico predeterminato per la legittimazione dell'organizzazione sindacale alla contrattazione collettiva. Citando l'intesa:

*è necessario che il dato di rappresentatività così realizzato per ciascuna organizzazione sindacale superi il 5% del totale dei lavoratori della categoria cui si applica il contratto collettivo nazionale di lavoro*

Sono dunque, legittimate a contrattare quei sindacati che posseggano nel settore merceologico, al quale vien applicato il contratto, una rappresentatività non inferiore al 5%. L'introduzione di un limite minimo assolve ad una duplice funzione: da un lato rappresenta il limite minimo per l'ammissione alla trattativa nazionale, dall'altro assume a requisito di rappresentatività complessiva per la validazione della sottoscrizione dei CCNL di categoria senza che nessun ulteriore adempimento sia previsto (Battista, 2011). Rimane ora il problema di come misurare la capacità rappresentativa di una Federazione:

*“ai fini della certificazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali per la contrattazione collettiva nazionale di categoria, si assumono come base i dati associativi riferiti alle deleghe relative ai contributi sindacali conferite dai lavoratori. Il numero delle deleghe viene certificato dall'INPS tramite un'apposita sezione nelle dichiarazioni aziendali (Uniemens) che verrà predisposta a seguito di convenzione fra INPS e le parti stipulanti il presente accordo interconfederale. I dati così raccolti e certificati, trasmessi complessivamente al CNEL, saranno da ponderare con i consensi ottenuti nelle elezioni periodiche delle rappresentanze sindacali unitarie da rinnovare ogni tre anni, e trasmessi dalle Confederazioni sindacali al CNEL.”*

La disposizione fa riferimento alla media tra il dato associativo, rappresentato dalle deleghe per il pagamento dei contributi sindacali (sempre con riferimento al settore merceologico considerato) e il dato elettorale, ovvero i consensi ottenuti alle elezioni periodiche delle rappresentanze sindacali unitarie.

L'identificazione delle deleghe avviene tramite un'apposita certificazione dell'INPS attraverso una sezione nelle dichiarazioni aziendali (Uniemens).

Analizzando l'accordo può essere interessante comprendere perché la Cgil abbia deciso di ritornare sui propri passi, in una nuova unità ritrovata, e sottoscrivere un nuovo accordo con Cisl e Uil.

Alla Cgil risulta congeniale questa formulazione della rappresentatività sindacale per il riferimento al principio maggioritario, che riconosce un'efficacia generale ai contratti (seppur esclusiva nei confronti delle organizzazioni firmatarie); tale riferimento risponde alle esigenze del sindacato comparativamente più rappresentativo e consente di "porre nel nulla un eventuale contratto aziendale, anche peggiorativo, con effetti vincolanti nei confronti di tutti i lavoratori iscritti alle associazioni aderenti alle confederazioni firmatarie dell'Accordo Interconfederale (Passarelli, 2011).

Il nucleo dell'Intesa del 2011 rimangono le clausole IV e V in quanto stabiliscono i termini entro cui il contratto aziendale acquisisce efficacia non solo nei confronti di "tutto il personale in forza" ma anche per tutte le "associazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale operanti all'interno dell'azienda".

La quarta clausola afferma l'efficacia del contratto collettivo nei confronti di tutto il personale in forza ed è vincolante per tutte le associazioni firmatarie dell'accordo in questione se viene approvato dalla maggioranza delle componenti delle RSU. Anche in questo caso non è corretto parlare di efficacia "erga omnes" ma bisogna intendere la validità come limitata agli iscritti al sindacato. Sorge spontaneo chiedersi quali fossero i lavoratori effettivamente compresi nell'ambito di applicabilità della clausola: la soluzione risiede nella definizione esplicita, da parte del contratto aziendale stesso, del suo ambito di applicazione.

La clausola quinta disciplina il caso in cui il contratto sia concluso dalle RSA. Se questo è il caso, i contratti collettivi aziendali assumono pari efficacia se approvati dalle rappresentanze sindacali aziendali costituite nell'ambito delle associazioni sindacali che, singolarmente o insieme ad altre, risultino destinatarie della maggioranza delle deleghe relative ai contributi sindacali conferite dai lavoratori dell'azienda nell'anno precedente a quello in cui avviene la stipulazione, rilevati e comunicati direttamente dall'azienda. Nella seconda parte la clausola introduce una disciplina specifica destinata a respingere i contratti collettivi stipulati dalle RSA; entro il termine di 10 giorni dalla fine del contratto almeno un'organizzazione firmataria o il 30% dell'intera forza lavoro dell'impresa deve chiedere che i contratti siano sottoposti al voto dei lavoratori. La validità è sancita dal quorum strutturale del 50% più uno degli aventi diritto voto e l'intesa è respinta con l'eventuale dissenso della maggioranza semplice dei votanti.

In conclusione la clausola VI dell'Accordo tratta in materia di tregua sindacale.

Essa cerca di arginare le polemiche circa le clausole di tregua sindacale contenute nei contratti collettivi.

La tregua è un vincolo pendente sui sindacati a non ricorrere ai comuni mezzi di lotta sindacale, in primis lo sciopero, durante l'arco temporale di vigenza del contratto.

In caso di violazione della tregua sono previste sanzioni come la deroga dei contributi versati dagli iscritti o la revoca di permessi sindacali a vario titolo.

La sesta clausola sembra sorgere in risposta al punto dell'accordo Fiat nel quale si prevedevano sanzioni verso le RSU che non avessero rispettato gli impegni e riconoscevano come un'infrazione disciplinare la violazione dei singoli lavoratori delle clausole dell'accordo.

### 3.1 Il Testo Unico del 2014

Successivamente all'accordo interconfederale del 2011, si diede applicazione esecutiva definitiva all'accordo raggiunto nel 2013 con il Protocollo d'intesa sempre a firma Cgil, Cisl e Uil che avvicinò ancora di più le confederazioni all'unità perduta.

Il 10 gennaio 2014 venne firmato l'ultimo atto del "trattico normativo" in materia di rappresentanza (Algotino, 2014). A Roma le tre confederazioni maggiori e Confindustria si espressero, come recita il titolo dell'accordo, sulla rappresentanza intervenendo in secondo piano sull'articolo 19 dello Statuto.

La terza tappa del recupero unitario (Carinci, 2014) si articola in quattro parti: la prima, misura e certificazione della rappresentanza ai fini della contrattazione collettiva nazionale di categoria; la seconda: regolamentazione delle rappresentanze in azienda; la terza: titolarità ed efficacia della contrattazione collettiva nazionale di categoria e aziendale; la quarta: disposizioni relative alle clausole sulle conseguenze dell'inadempimento più delle clausole transitorie e finali.

La misura della rappresentatività con relativo meccanismo di rilevazione delle deleghe e dei voti, che coinvolge INPS e CNEL, serve a determinare la famosa soglia minima del 5% (media di misurazione dei due fattori). La misurazione della rappresentatività produce tre effetti:

- legittima a negoziare: chi raggiunge il 5% non può essere escluso dalla negoziazione
- serve a identificare i sindacati ai quali devono essere attribuiti i diritti del Titolo III dello Statuto dei lavoratori, in osservanza della sentenza della Corte Costituzionale del 2013
- identifica la maggioranza del 50% più uno per la sottoscrizione del contratto collettivo nazionale e misurazione delle maggioranze relative.

La seconda parte del T.U. "Regolamentazione delle rappresentanze in azienda" codifica il doppio canale di rappresentanza all'italiana, RSA e RSU: la prima rappresenta il terminale in azienda del sindacato territoriale senza alcuna connessione effettiva con la rappresentanza numerica dei sindacati, l'RSU è l'organo di rappresentanza del collettivo dei lavoratori.

Tra le due forme risulta favorita l'RSU, essa viene incentivata e favorita ma non certamente imposta. In molte disposizioni però, viene data per scontata la scelta di una rappresentanza tramite RSA; essa può dipendere dalla specificità aziendale o settoriale oppure dalle difficoltà di raggiungere un accordo tra i sindacati presenti nell'unità produttiva.

Il terzo punto trattato dall'accordo è inerente la "Titolarietà ed efficacia della contrattazione collettiva nazionale di categoria e aziendale"; esso risulta quasi una riproposizione integrale dell'accordo del 28 giugno 2011 e del Protocollo d'Intesa del 2013.

Con "efficacia della contrattazione collettiva" si intende la legittimazione a negoziare e l'efficacia soggettiva del contratto: le organizzazioni che superano una certa soglia di rappresentatività assumono diritto a negoziare.

Gli accordi qui raggiunti assumono efficacia vincolante, da intendersi però sempre come obbligazione associativa che non eccede il perimetro degli iscritti, mai cioè "erga omnes"; in altre parole è da escludere un qualsiasi potere coattivo attribuito a un accordo tra soggetti privati (associazione ed ente datoriale).

L'ultima parte del Testo Unico, "Disposizioni relative alle clausole ed alle procedure di raffreddamento ed alle clausole sulle conseguenze degli inadempimenti" approfondisce i temi dell'effettività e esigibilità dei contratti collettivi, definendo le clausole di raffreddamento con le relative sanzioni, nel caso di comportamento che impedisca la esigibilità delle intese raggiunte.

Il Testo Unico del 2014 ha definito un' "istituzionalizzazione del governo del conflitto collettivo" (Corazza, 2015); tracciando così la via maestra per la gestione di possibili conflitti evitando di arrivare allo scontro "senza quartiere" vistosi nella vicenda Fiat.



Le linee guide emergono dal testo dell'accordo in modo chiaro e preciso, ponendosi così come base d'appoggio per qualsiasi discussione o conflitto di lì a divenire, con grande soddisfazione delle sigle sindacali che temevano il ripresentarsi di un conflitto interno come quello Cgil-Uil di qualche anno prima.

Pur occupandosi di rappresentatività sindacale, il T.U. reca il titolo "sulla rappresentanza" e non, come ci si poteva anche aspettare, "sulla rappresentatività sindacale".

La scelta non è casuale: il T.U. prefigura un modello operativo di rappresentanza basato sulla rappresentatività misurata (mix di deleghe e dati elettorali, preso dal settore pubblico) regolando la rappresentanza attraverso la misurazione della forza rappresentativa dei soggetti interessati.

### 3.3 Problemi irrisolti e prospettive future

Il 19 settembre 2019, l'INPS e l'INL hanno sottoscritto una convenzione con le confederazioni sindacali Confindustria, Cgil Cisl e Uil. L'intesa disciplina le procedure per la raccolta, l'elaborazione e la comunicazione del dato associativo e del dato elettorale ai fini della definizione del grado di rappresentatività delle organizzazioni sindacali aderenti al Testo Unico della Rappresentanza del 10 gennaio 2014. L'accordo non è che la chiusura del cerchio. Questa raccolta è finalizzata a calcolare un dato ponderato tra i due indici per stabilire quali siano le organizzazioni sindacali in possesso del requisito della cosiddetta maggiore rappresentatività comparata ai fini dell'individuazione del contratto collettivo nazionale di lavoro da assumere a riferimento.

Sono dunque serviti cinque anni per dare attuazione operativa al Testo Unico del 2014, il ritardo è imputabile alla precarietà del quadro istituzionale creata dall'incertezza dei governi sull'agire in materia di contrattazione, al tentativo fallito di soppressione del Cnel e alle pretese di più di un ministro del Lavoro di affidare la rielaborazione del dato elettorale al proprio dicastero. (Ichino, 2019).

Il recente accordo ha raccolto i favori dei segretari delle maggiori sigle firmatarie. Il tenore dei commenti è volto alla speranza di una futura attuazione dell'intero Articolo 39 della Costituzione, Landini infatti si esprime così: "È una giornata molto importante. La misurazione e la certificazione della rappresentanza significa non solo garantire la libertà sindacale ma darci delle regole". Il fine ultimo del percorso, per Landini, oltre a combattere il dumping è "dare validità erga omnes ai contratti". Una questione che può essere "riempita anche da un intervento normativo che abbia queste caratteristiche".

Sulla stessa linea d'onda si esprime anche la ministra del Lavoro Catalfo: "Con la firma della convenzione sulla rappresentanza sindacale sono certa che inizi un nuovo percorso nella storia delle relazioni industriali. Percorso che ha tra i suoi punti di arrivo l'emanazione di una legge sulla rappresentanza, attuando la seconda parte dell'articolo 39 della Costituzione"

Il percorso sembra essere tracciato; il timore però è quello di tempistiche bibliche visti i precedenti. Un'attuazione dell'efficacia "erga omnes" dei contratti renderebbe effettiva una rappresentanza affidata alle maggiori sigle (Cgil, Cisl, Uil), rappresentanza nei fatti già presente.

Analizzando i dati sulla sindacalizzazione nel settore pubblico, quelli del privato sono incompleti e poco affidabili, emerge come le maggiori sigle sindacali rappresentino un tasso di lavoratori sempre superiore al 60% (tra quelli sindacalizzati). L'adesione alle Cgil, Cisl, Uil è probabilmente maggiore nel privato; dove il peso politico, la storia e l'attività di proselitismo giocano un ruolo ancora più importante.

La prospettiva di un'estensione "erga omnes" dei contratti firmati dalle maggiori confederazioni si può dire dunque ben supportata dai dati. Ma i sindacati hanno anche altro di cui preoccuparsi; la penetrazione sindacale, considerando congiuntamente pubblico e privato, è in calo costante dal 2013; a nulla sembrano essere serviti dunque gli sforzi e le dimostrazioni di coesione emersi nella stesura del T.U. del 2014.

Nonostante i dati per nulla incoraggianti, un debole segnale di fiducia per la rappresentanza proviene dai giovani: il tasso di adesione sindacale negli under 30 è in aumento dopo anni di declino. Spetta alle confederazioni non deludere le loro aspettative; raggiungere l'estensione "erga omnes" dei contratti collettivi, dimostrando effettivo valore, potrebbe essere il primo passo.

COMPARTO FUNZIONI CENTRALI

ORGANIZZAZIONE SINDACALE	DELEGHE	%	VOTI	%	MEDIA	CONFEDERAZIONE
CISL FP	25287	24,86%	41210	21,77%	23,31%	CISL
FP CIGIL	19706	19,37%	39910	21,08%	20,23%	CGIL
UIL PA	19277	18,95%	35653	18,83%	18,89%	UIL

COMPARTO FUNZIONI LOCALI

ORGANIZZAZIONE SINDACALE	DELEGHE	%	VOTI	%	MEDIA	CONFEDERAZIONE
FP CGIL	58578	34,39%	123895	35,23%	34,81%	CIGIL
CISL FP	46701	27,42%	98205	27,93%	27,67%	CISL
UIL FPL	30236	17,75%	65821	18,72%	18,72%	UIL

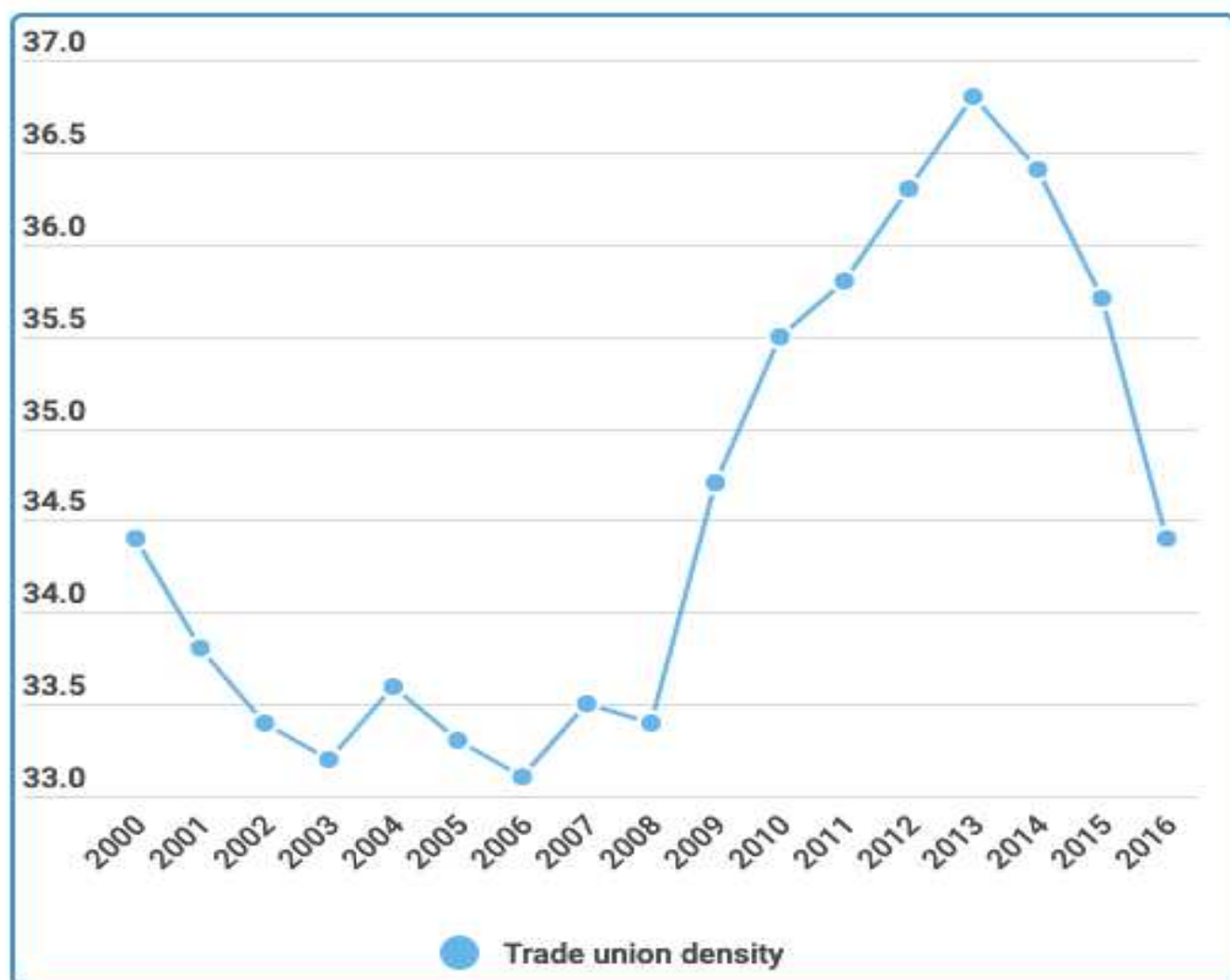
COMPARTO ISTRUZIONE E RICERCA

ORGANIZZAZIONE SINDACALE	DELEGHE	%	VOTI	%	MEDIA	CONFEDERAZIONE
CISL FSUR	168702	25,58%	216610	23,88%	24,73%	CISL
FLC CGIL	141372	21,43%	241253	26,59%	24,01%	CIGL
FEDERAZIONE UIL SCUOLA RUA	96210	14,59%	150708	16,61%	15,60%	UIL

COMPARTO SANITA'

ORGANIZZAZIONE SINDACALE	DELEGHE	%	VOTI	%	MEDIA	CONFEDERAZIONE
FP CGIL	63663	22,41%	87391	23,87%	23,14%	CGIL
CISL FP	61692	21,72%	84864	23,18%	22,45%	CISL
UIL FPL	52598	18,52%	70062	19,14%	18,83%	UIL

## Tasso di penetrazione dei sindacati, 2000-2016



Fonte: Ocse



# BIBLIOGRAFIA

- FRANCESCO OCCHETTA, 2017. *Il lavoro nella Costituzione*. Disponibile su <http://www.francescoocchetta.it/wordpress/?p=61869>
- STEFANO GIUBBONI, 2006. Il primo dei diritti sociali. Riflessioni sul diritto al lavoro tra Costituzione italiana e ordinamento europeo. *Working paper Centro Studi di Diritto del Lavoro Europeo "MASSIMO D'ANTONA"*, 46/2006.
- GIAN GUIDO BALANDI, a cura di Andrea Pugiotto. 2013. *Per una consapevole cultura costituzionale*. Jovene editore. Estratto
- FRANCESCO ICHINO, 2018. *La crepa interna dell'articolo 39*. Disponibile su <https://www.pietroichino.it/?p=49855>
- GIULIO CENTAMORE, 2020. *Contrattazione collettiva e pluralità di categorie*. Bonomia university press
- LUIGI MARIUCCI, 2014. Gli eterni ritorni: dentro, fuori o oltre l'art.39 della costituzione?. *Working paper Centro Studi di Diritto del Lavoro Europeo "MASSIMO D'ANTONA"*, 207/2014. .
- BRUNO CARUSO, 2010. Lo Statuto dei lavoratori è morto: "viva lo Statuto". *Lavoro e diritto, Rivista trimestrale*. 1/2010.
- REDAZIONE, 2017. *L'ipertrofia sindacale ci ha tramortiti tutti*. Disponibile su: <https://www.ilmagnum.it/economia/2017/01/16/news/sindacati-troppi-in-italia-tramortiti-wef-davos-alitalia-115273/>
- MARIO RUSCIANO, 2013. Lettura e rilettura dell'articolo 39. *Diritti lavori mercati*, 2/103.
- GINO GIUGNI, 1996. *Diritto delle relazioni industriali*, 1/1996
- CHIARA TRIPODINA, 2012. Relazione al convegno *Costituzione e lavoro. Costituzionalisti e giuslavoristi a confronto*, 22 giugno 2012.
- THE ECONOMIST, 2008. *The miracle of Turin*. Disponibile su: <https://www.economist.com/leaders/2008/04/24/the-miracle-of-turin>
- LUIGI MARIUCCI, 2020. Evitare la tendenza all'amarcord. Tra apocalittici e integrati. *LAVORDIRITTIEUROPA*, 2/2020
- VINCENZO BAVARO, 2011. Rassegna giuridico-sindacale sulla vertenza Fiat e le relazioni industriali in Italia. *Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali*, pag.313-329
- MARIA VITTORIA BALLESTRERO, 2019. A proposito di rimedi: l'improbabile resurrezione dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori. *Lavoro e diritto*, 1/2019
- FRANCESCO LISO, 2012. Osservazioni sull'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e sulla legge in materia di «contrattazione collettiva di prossimità». *Working paper Centro Studi di Diritto del Lavoro Europeo "MASSIMO D'ANTONA"*, 157/2012
- FRANCO CARINCI, 2012. L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011: armistizio o pace?. *Working paper Centro Studi di Diritto del Lavoro Europeo "MASSIMO D'ANTONA"*. 125/2011
- FRANCESCO SANTORO PASSARELLI, 2011. Accordo interconfederale 28 giugno 2011 e art. 8 d.l. 138/2011 Conv. con modifiche L. 148/2011: molte divergenze e poche convergenze. *Lavoro e diritto*, 6/2011.
- ALESSANDRA ALGOSTINO, 2014. *Nel nome della maggioranza contro il dissenso*. Commento al Testo unico sulla rappresentanza – Confindustria, Cgil, Cisl e Uil - 10 gennaio 2014
- MARIAVITTORIA BALLESTRERO, a cura di Giovanni Pino. 2015. *Diritto fondamentale e regole del conflitto*. Giuffrè editore

- PIETRO ICHINO, 2019. *Rappresentanza sindacale: il nodo difficile da sciogliere*. Disponibile su <https://www.lavoce.info/archives/61254/rappresentanza-sindacale-il-nodo-difficile-da-sciogliere/>
- Art. 39, Costituzione.
- L. 20 maggio 1970, n.300
- Trib. Torino, 14 settembre 2011
- Trib. di Bari, 20 aprile 2012
- Trib. di Torino 13 aprile 2012
- Corte Cost., 3 luglio 2013 Sentenza n°231
- Aran, tabella accertamento provvisorio rappresentatività triennio 2019-2021
- Ocse, tasso di penetrazione dei sindacati in Italia